

SZAKMAI SZERVEZŐDÉSEK, ÉRDEKÉRVÉNYESÍTÉS

AMAI MAGYAR PEDAGÓGUSSZAKMA MUNKAVÁLLALÓI és szakmai érdekvédelmében jelentkező ellentmondások és kihívások lényegében azonosak a magyar oktatásügy általánosabb ellentmondásaival és kihívásaival. Vagyis, a hazai politikai rendszerváltozás és (nem csekély mértékben az államszocialista rendszerek összeomlása következtében) az elbizonytalanodó európai integrációs folyamatok közepette a szakmának egyszerre kell visszatalálnia a korábbi, erőszakosan megszakított hagyományaihoz, feldolgozna az elmúlt négy évtized hazai tanulságait, integrálódnia a háború után sok szempontból egységesült fejlett világhoz, és választ adnia az integráció sok, ma a fejlett világban is megválaszolatlan új kétségeire. E majd hogynem reménytelen helyzetben – az elemző számára legalábbis úgy tűnik – a magyar pedagógusszakma nem csekély mértékű találékonysággal, kedvvel és megújulási készséggel igazodik el és alakul át. A következőkben a dolgozat e megelőlegzett tanulságát igyekszem meg részletesebben kifejteni és igazolni.

A hagyományokról

A magyar nevelői szakma érdekérvényesítési törekvéseiben a modern tömegoktatási rendszer kialakulása (lényegében az 1868-as, Eötvös-féle reformatörvény) óta jelen vannak mindenekkel az elemek, amelyekkel általában a tanári szakmai érdekérvényesítést leírják. A klasszikus érdekérvényesítési stratégiák[†] (az anyagi helyzet és a munkafeltételek javításáért folytatott, szindikalista típusú érdekérvényesítés; a szakértelem növeléséért, a képzési szint emeléséért, a szaktudomány intézményesítéséért folytatott harc; az önszerveződés, a szervezeti megerősítés; a szakmai ideológiák, a szakmai önkép kialakítása; beékelődés a hatalomba, politikai pozíciók megszerzése; a lakosság, a “fogyasztók” megnyerése vonzó szolgáltatások nyújtásával; politikai szövetségesek keresése) többé-kevésbé jelen vannak a magyar szakma történeti hagyományaiban.

E stratégiák felbukkanásában, kombinációjukban persze a magyar történeti és politikai fejlődésnek megfelelő sajátosságok a meghatározóak.[‡] Így pl. a szakmai

† Bemutatásukat lásd pl. M. Archer: *Social Origins of the Educational Systems* c. könyvében (London, Sage, 1979.).

‡ Részletesebben írok erről *Tanári szakma és profissionalizálódás. Vázlat egy szakma politikatörténetéhez* c. készíratos munkámban (Bp., Országos Közoktatási Intézet, 1993.).



szerveződések kialakulásában minden bizonnyal meghatározóbb szerepet játszott a központi oktatáspolitikai akarat és szándék, mint az inkább alulról szerveződő, a „piaci”, „használói” igények által jobban orientált oktatási rendszerekben (mint amilyen pl. az angol vagy a dán rendszer).

Aligha tarthatjuk véletlennek, hogy a szakmai szervezetek kialakítását (megyei általános tanítóegyesületek alakítását), a modern tanügy kiépítését nagyívű koncepcióban és számos gyakorlati lépében megtervező *Eötvös József* törvényben írta elő. Az „erős tanítói rend” kialakításában – kezdetben legalábbis – inkább a külhoni tanügyi rendszereknek megfelelő színnonalú és jelentőségű szakma létrehozásán fáradozó reformerek törekvései játszották a fő szerepet, mint magának a szakmának az önszerveződése. Ez utóbbi felerősödését inkább későbbi fejleménynek kell látnunk.

Egy másik, meghatározó sajátosságnak tűnik – különösen az első világháborút követő időszakban – a szakmai érdekvédelmi tevékenység korporatív jellegének, a „lobbyzás” súlyának megerősödése a nyíltabb érdekérvényesítési formák rovására.[†] Feltűnő pl. a nyugati oktatási rendszerekben megszokott nagy tanári szakszervezetek hiánya, és a számos különböző tanári rétegszervezet, csoportosulás jelenléte.

A két világháború közti politikai rendszernek a korábbi hagyományokhoz képest zártabbá válása (amelynek tágabb politikai összefüggéseire – a háborúban vesztes Magyarország külpolitikai pozícióinak változásaira, a területvesztés és a gyors politikai rendszerkísérletek miatti nemzeti sokk belpolitikai következményeire – itt nincs mód kitérnünk) a tanári érdekérvényesítési stratégiák valamelyes mértékű beszűküléséhez is vezetett. A konfliktusos érdekvédelem háttérbe szorulása, az oktatási kormányzattal való együttműködés megerősödése, a szakmapolitikai, oktatáspolitikai, sőt nagypolitikai szerepek bizonyos mértékű összefonódása persze nem egyedülálló ebben az időszakban a tanári szakmák fejlődésében.

Minden korábbi hazai hagyománytól és az európai fejlődés fő vonalaitól is elszakadt a magyar tanári érdekvédelem a második világháború, és még inkább a kommunista hatalomátvétel nyomán. A politikai hatalom monopolizálásának gyors folyamatában felszámolták a pedagógusok szakmai szervezeteit.[‡] Ebben a folyamatban nem csekély szerepet játszott a kommunista tanárok szervezete, a szakma kizártolagos képviselőjeként színén maradó *Pedagógusok Szabad Szakszervezete*, amelynek a kezdeti időszakban is meglévő erős párlitolitikai alárendeltsége (egyértelmű kötöttsége a kommunista párhhoz) mellett eleinte szindikalista típusú érdekvédelmi próbálkozásai is voltak, a kommunista hatalomátvétel (és megfelelő belső tisztagatások) nyomán sajátos, a szovjet bolsevik fordulattal bevezetett transzmissziós szerep megvalósításának feladata jutott. Ahogy *Lenin* ezt a szerepet megfogalmazta: „A párt munkájában közvetlenül a szakszervezetekre támaszkodik... a szakszervezetek óriási

[†] Lásd pl. Nagy Péter Tibor: *A magyar oktatás második államossítása c. munkáját* (Bp., Educatio, 1992.).

[‡] Ezt a folyamatot írja le Révész Sándor: *Gondoskodás a szabadságról c. munkájában*, amely talán egyszer megjelenik az Educationál.



többségének minden vezető intézménye... kommunistákból áll, és végrehajtja a párt minden utasítását. Az eredmény, minden egybevéve, egy formailag nem kommunistá, és aránylag széles körű, roppant hatalmas proletáraparátus, melynek révén a párt szorosan egybekapcsolódik az osztállyal és a tömeggel, s amelynek révén, a párt vezetésével megvalósul az osztály diktatúrája.”[†]

Hogy ez a tiszta képlet a gyakorlatban mennyire valósult meg, arról kevés tudomásunk van. A politikai rendszer kisebb változásai (először Sztálin halála után, majd az 1956-os forradalom leverése utáni konszolidáció nyomán, a hatvanas évektől kezdődően) minden esetre valamelyest módosították a tanárok érdekérvényesítési lehetőségeit. A továbbra is pártpolitikai alárendeltségű szakszervezet érdekérvényesítési monopóliuma a hatvanas évek második felében valamelyest megbomlott, amikor létrejött (szintén pártellenőrzés alatt) a tanárok egyfajta szakmai érdekvédelmi szervezete, a *Magyar Pedagógiai Társaság*. Az érdekérvényesítési eszköztár is kibővült: az adott egypártrendszeri kereteken belül a Pedagógusok Szakszervezete megkísérelt befolyását gyakorolni a rövid- és középtávú tervezetek valamint a pedagógusok bér- és munkakörülményeit befolyásoló párt- és kormány-dokumentumok előkészületi munkálataiban. A Magyar Pedagógiai Társaság országos, megyei és szakosztályi tanácskozásain – az aktuális oktatáspolitikai feladatok közvetítése mellett – fórumot nyújtott valamiféle szakmai közvélemény kialakulásához is. A politikai olvadások rövidebb-hosszabb időszakaiban fel-felbukkant a lobbyzás (vagy az államszocialista időszak politológiai szakkifejezésével: az érdekkijárás) stratégiája, különösen egy-egy pedagógiai kísérlet körül. Azonban a visszatérésre a polgári demokráciákban megszokott és elfogadott érdekérvényesítési formákhoz és módszerekhez csak az egypárti politikai rendszer felbomlása nyújtott lehetőséget.

Bomlás és átalakulás a politikai átmenet időszakában (1988–1990)

A bomlás több irányból is megindult. Valószínűleg nagy szerepe volt ebben a nagy-politikai eseményeknek, annak, hogy nyilvánvalóvá vált a pártbeli erők megosztottsága és a belső reformerők megerősödése. A Kádár-korszak végét látványosan demonstráló 1988-as májusi párttervezet megelőzően, a PSZ Központi Vezetőségének ülésén a SZOT reformer titkára *Szakszervezeti munkánk nyíltságának, nyilvánosságának helyzete, a fejlesztés feladatai* címen tartott előadást,[‡] és ezután a *Pedagógusok Lapja* (a szakszervezet lapja) *Megújulás előtt a Pedagógus Szakszervezet* címszó alatt rendszeresen adott hírt az aktuális pártvonalnak megfelelő szakszervezeti re-formlépésekéről. Mindez aztán odavezetett, hogy a szakszervezet őszi kongresszusa új programot, új alapszabályt fogadott el, és több jelölt közül, látható versenyben új főtitkárt választott. A politikai forrongás időszakában változtak magának a szak-

[†] *Lenin a szakszervezetekről*. Bp., Táncsics Kiadó, 1969. 91–92. p.

[‡] *Pedagógusok Lapja*, 1988/8.



szervezeti munkának a jogi keretei is, hiszen a következő év tavaszán a parlament elfogadta a sztrájkról szóló törvényt.

De megindult a politikai szempontokból korábban egységesített szakmán belül a részérdekek szervezeti elkülönülése is. Még ez év őszén megalakult a *Felsőoktatási Dolgozók Szakszervezete*, majd később a *Humanitás Demokratikus Gyógypedagógiai Szakszervezet* is. A szervezeti változások szempontjából lényeges esemény volt a PSZ-szel nyílt rivalizációra (ugyanazon rétegek képviseletére) vállalkozó új szakszervezet, a *Pedagógusok Demokratikus Szakszervezetének* szintén ez év őszén megalakulása. A szervezeti változás önmagában hordozta a szervezeti viselkedés gazdagodását. A PDSz a munkavállalói érdekvédelmi harc területén olyan régi-új eszközök alkalmazására vállalkozott, mint a demonstráció szervezése vagy a sztrájkfenegetés. Emellett nagy súlyt fordított a szakmai önkép fejlesztésére, helyet követelt a szakmának az oktatáspolitika alakításában, önálló oktatáspolitikai programot dolgozott ki. Új viszonya a nyilvánossághoz (törökvés az események állandó dokumentálására, folyamatos kapcsolattartásra a tömegkommunikációval) valójában egy új (a politikai pluralizmus viszonyait idéző) politikai stílust hozott az időszak oktatáspolitikai történetébe. Gyors és rendkívüli sikereket ért el kapcsolatainak építésében mind a hazai oktatáspolitikai színtéren, mind a nemzetközi szakszervezeti mozgalomban. Az AFT amerikai szakszervezet által szervezett tanfolyamon a PDSz funkcionáriusai modern szakszervezeti viselkedési technikákat és ismereteket szereztek. Az új szakszervezet szakmapolitikán túlmutató jelentőségét jelzi, hogy a mai oktatáspolitika (sőt, nagypolitika) nem egy részvevője a PDSz korai mozgalmában „képződött ki” hivatásos politikussá.

A régi kereteket feszítették a mozgalmon belül, „alulról” indított kezdeményezések, köztük is az első, a szintén 1988 őszén elindított dombóvári aláírásgyűjtési akció, amelyben pedagógusok ezrei tiltakoztak az alacsony nettó óradíjak és az „oktatás helyzetének általanos romlása”, közvetve pedig a szakszervezet nehézkessége miatt. Az aláírásgyűjtéssel való nyomásgyakorlást aztán a PSZ is használta a következő évben a költségvetési terv tárgyalásakor a pedagógusbér-követelések megtagadására (az akció jelentőségét mutatja, hogy a PSz delegációját maga a miniszterelnök fogadta).

A nagypolitikai színtéren a pártpolitikai szerveződések mellett meglehetősen korán megjelentek az érdekegyeztetés új formái is. 1989 elején létrejött (akkor még) *Országos Érdekegyeztetési Tanács* néven a munkáltatók, a munkavállalók és a kormány tripartit érdekegyeztető fóruma, amelynek szükségességét, az OÉT titkárának (az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal osztályvezetőjének) tájékoztatása szerint, már jóval korábban felvetették.[†] Az év őszén az oktatásügyben is felvetődik a minisztérium és a szakszervezetek közti új érdekegyeztetési mechanizmus kialakításának szükségessége.

[†] Interjú Herczog Lászlóval. *Heti Világ gazdaság*, 1989. február 11.



A munkavállalói érdekvédelem átalakulása mellett 1989 őszén létrejött egy kifejezetten a pedagógus szakmai érdekek védelmére vállalkozó szervezet, a *Magyar Pedagógus Kamara* is.

A felbomlás és átalakulás e páratlanul gyors folyamata végül is megeremtette a szakma polgári fejlődéshez való visszatérésnek jó néhány elemét. Nyilvánvaló, hogy a gyorsaságot nagy mértékben elősegítette az, hogy a szakmapolitika sok régi és új szereplője megértette ennek a visszatérésnek a szükségességét, és ez bizonyos mértékű együttműködési készséget teremtett köztük. A történéseknek egyfajta dinamikát adott az, hogy a hatalmon lévők és a hatalomba bekerülni vágyók számára egyaránt nyilvánvalóvá vált, hogy a politikai rendszerváltozás újfajta legitimáció szükségességét is jelenti. A legitimációért folyó harc találékonyságra, és az egymástól való tanulás képességének kifejlesztésére ösztönözte a feleket.

Az új politikai rendszer és a pedagógus-érdekvédelem kiépülése

A parlamenti, majd az önkormányzati választások új helyzetet teremtettek: részben megszilárdították az alakuló pluralista rendszert, részben viszont az új politikai szereplők és intézmények megjelenése új bizonytalanságokat is indukált. A politikai választások éve bizonyos egyensúlytalanságot eredményezett a formálódó demokratikus működésben. A pártpolitikától (elvileg) mentes érdekvédelmi tevékenység háttérbe szorulását látványosan demonstrálta a taxisblokád 1990 végén. Másrészt a választásokkal legitimitást nyert új központi és helyi politikai hatalom mellett felerősödött az érdekvédelmi szervezetek (köztük a pedagógus szakszervezetek) legitimációs válsága, és folytatódott az érdekvédelmi szerveződések felbomlása és újjáalakulása a szakszervezeti kerekasztal-tárgyalások során. Az oktatáspolitikában az önkormányzatok mint új fenntartók megjelenése számtalan helyi problémát és ezzel a helyi érdekvédelem megjelenését indukálta. Míg a dombóvári, "alulról" jött kezdeményezés még az összpedagógusi érdekek újfajta megjelenítésének jele volt, az 1990 őszétől egyre szaporodó helyi konfliktusokról szóló híradások már egyedi, eseti problémáról (általában bérproblémáról ill. igazgatói kinevezések körüli konfliktusokról) ill. rendezésükről tudósítottak.

Az új formák és új szerveződések kialakulását alapvetően a demokratikus választások nyomán felgyorsuló törvénykezési folyamatok struktúrálták. A Munka Törvénykönyve (MT) ill. a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény (Kjt) valamint a végrehajtásról szóló kormányrendelet (Vhr) körüli viták a munkavállalói érdekvédelem és konzultációs formák kialakításában, az oktatási törvények körüli viták pedig emellett a szakmai érdekszervezetek ill. érdekegyeztetési formák kialakításában töltötték be fermentáló szerepet. E formák körüli bizonytalanságok, átfedések, csúszkálások persze még ma is jellemzőek. A különböző szervezetek és a tárgyalási formák viszonylag alacsony fokú differenciálódása, specializálódása részint a múlt örökségének tekinthető, a túlzott egységesítés felszámolásának nehézségeit jelzi. Másrészt viszont a differenciálódást az is nehezíti, hogy a legáltalánosabb, a rendszer



egészét érintő alaptörvények tárgyalása folyik, s maguk a kérdések is átfogóan érintik a szakma ill. esetenként az oktatási rendszer egészét. E formák és szervezetek leírása és elemzése igényelne némi történeti távlatot, a következőkben mégis megkísérlek valamelyes áttekintést adni róluk.[†]

Az alkalmazással és bérzéssel kapcsolatos munkaügyi kérdések tárgyalására létrehozott országos érdekegyeztető szerv (ÉT) mellett hamarosan kialakultak albizottságok, így a *Költségvetési Intézmények Érdekegyeztetési Bizottsága* (később Tanácsa: KIÉT), amelyben a költségvetési intézményekben dolgozó munkavállalók érdekképviseleti szervei (szakszervezetek), a munkáltatók (önkormányzatok és kamarák) ill. a kormány képviselői vesznek részt. A szervezet munkájában, úgy tűnik, a tartalmi kérdések tárgyalása (elsősorban a Kjt előkészítése) mellett meghatározó jelentőségű magának a tárgyalási formának az alakítása. A szervezetnek ma sincs elfogadott ügyrendje, és az ügyrendi kérdések, érthető módon, jelentős részét teszik ki a munkának. Ez nyilván a forma újszerűségéből fakad, a felek elkerülhetetlen tapasztalatlanságából és minden bizonnal különböző színvonalú és mértékű felkészült ségéből is (amin nem csupán szigorúan vett szakmai felkészültséget, hanem a tárgyalási és megegyezési készséget is kell értenünk).

Nehézséget jelent a különböző oldalak eltérő mértékű szervezettsége is, ill. az egyes oldalakon belüli megosztottságok és viták. Elég arra utalnunk, hogy az önkormányzatok megszerveződése helyi szinteken is hosszú és konfliktusos folyamat, még kevésbé szilárdult meg az országos képviselőkhöz elengedhetetlen átfogó szövetségi struktúra. Az önkormányzati szövetségek megosztottsága természetesen következik az önkormányzatok politikai jellegéből, ám a politikai és településtípus vagy éppen regionális különbségek szerinti megosztottságok még kevessé váltak áttekinthetővé, és így megjeleníthetővé is. Még inkább hiányzik az ágazati érdekek önkormányzati szintű megjelenítése országosan (pl. az oktatási bizottságok valamiféle szövetsége vagy szövetségei), és így az érdekképviselethez elengedhetetlen kétirányú információáramlás is meglehetősen esetleges. A megosztottság gyakran a kormány oldalán is jelentkezik: előfordul, hogy a különböző tárcák konfliktusai is felszínre kerülnek az érdekegyeztető tárgyalásokon.

A munkavállalói oldal megosztottsága általában jellemző a plurális politikai rendszerekben, ám ehhez – persze hosszú folyamatok során – kialakulnak az előzetes tárgyalások, egyeztetések formái. A pedagógus szakszervezetek ezen a területen valószínűleg nagyon sokat fejlődtek az utóbbi években. Az érdektárgyalásokat végigkísérik a legitimációs problémák is, amelyek a nemrégiben lezajlott közalkalmazotti tanácsi választások nyomán egy időre feltehetőleg rendeződnek.

[†] Dolgozatom köverkező része sajtóanyagok (elsősorban a *HVG*, a *Pedagógusok Lapja* valamint a *Ráció c. szakszervezeti lapok*); KIÉT, OÉF és KPT-emlékeztetők tanulmányozásán, valamint miniszteriumi tisztsegviselőkkel és szakszervezeti vezetőkkel készített interjúk elemzésén alapul.

A tárgyalások menetét nehezíti, hogy általában hiányoznak (vagy hiányosan, rendszertelenül működnek) az ágazati szintű tárgyalási formák, és sok ágazati jellegű probléma kerül az elvileg a költségvetési intézmények egészét érintő kérdések meg-tárgyalására hivatott tanács elé. Mindez esetenként arra ösztönzi az értelemszerűen legerősebb tárgyaló felet, a kormányt, hogy lebecsülje a tárgyalási forma jelentőségét (ne képviseltesse magát a megfelelő szinten, ne tartson ki a tárgyalások végezetéig). Az időtényező szerepét sem szabad lebecsülnünk a nehézségek között. A "törvénykezési hajszában" a tárgyalások elhúzódása (sokszor értelmetlennek tűnő ügyrendi viták miatt) a kormányt a megegyezések nélküli törvényjavaslatok beterjesztésére készeti. (Ez történt pl. a Vhr. esetében, de az ezévi költségvetési törvény esetében is.)

Valószínűleg elengedhetetlen, hogy nálunk is kialakuljanak azok a formák, amelyek a stabilabb demokráciák érdekegyeztetési tárgyalásai során a tárgyaló felek közti megmerezedés, patthelyzet feloldására szolgálnak. Ma még a felek kevessé látják át (vagy kevessé tudnak időt szakítani rá), hogy milyen nagy jelentőségű lenne munkájuk állandó elemzése, értékelése, visszajelzések gyűjtése, külső (indifferens) szakértők bevonásával. (Amihez, meglehet, a szakértők iránti általános bizalom hiánya is hozzájárul.) A konfliktusok feloldásában így általában a drasztikusabb megoldások kerülnek előtérbe (a tárgyalásokról való kivonulás, sztrájkfenegetés alkalmazása a munkavállalói oldal részéről). Ezek a megoldások – minthogy nagyobb nyilvánosságot is kapnak – általában jótékony hatással vannak a tárgyalások további menetére (megfelelő szintű képviselet biztosítása, az adott tárgyalási téma előkészítése). A konfliktusok feloldására alkalmas formák és eszközök hiányosságai, az említett időtényezőből adódó problémák azzal a veszéllyel is járnak, hogy a felek szívesebben nyúlnak az informális nyomásgyakorlás eszközeihez (személyes megkeresések, tömegkommunikációs vagy nemzetközi kapcsolatok felhasználása stb.). Ezek az eszközök persze a világon mindenütt megszokottak, ám különösen veszélyessé válhatnak az olyan új demokráciák és kialakuló jogállamok esetében, mint amilyen az informális alkuktól túltengő késő-kádári rendszer örökségétől szabadulni vágyó magyar politikai rendszer.

Aligha becsülhető le viszont az a szakértelem, a tárgyalási készség és képességek mértéke, a nyilvános szereplésekben mutatott jártasság, amely e tárgyalások során a különböző feleknél (és bennük a pedagógusok munkavállalói érdekképviseletében) kialakult, felhalmozódott. Nemigen vitatható, hogy a pedagógus szakszervezetek jó néhány személyisége az utóbbi években az oktatáspolitikai erőtér meghatározó szereplőjévé vált. Érdemes azt is megemlítenünk, hogy az érdektárgyalási forma és magának a KIÉT-nek a léte, működése is egyre ismertebbé és elfogadottabbá válik a pedagógus társadalom és a közvélemény számára is.

Nehezebb problémát jelent az, hogy amikor a pedagógusok élet- és munkakörülményeinek alakításában az országos szintű szabályozás mellett egyre meghatározóbb szerepet játszanak a fenntartók (önkormányzatok, egyházak és alapítványok), hiányzik és kiépületlen az önkormányzati szintű érdekképviselet, és különösen megoldatlan az általában érdekvédelmi szerveződéssel sem rendelkező egyházi és ma-



gániskolai tanárok munkavállalói képviselete. Bár elszórt információink vannak önkormányzati szintű érdekegyeztető tanácsok alakulásáról (amelyben a pedagógus szakszervezetek is képviselve vannak), működésükön ma még keveset tudunk. Úgy tűnik, a helyi konfliktusok esetében (pl. a fenntartói változások körüli munkajogi kérdésekben) a helyi rendezésre alkalmas formák és megoldási sémák alkalmazása helyett (azok nyilvánvaló hiányában) ma még meghatározóbb az országos nyilvánosság révén történő figyelemfelhívás és nyomásgyakorlás eszközének igénybe vétele. Ezek persze országosan érvényes és alkalmazható "tanulási esetek", ám nyilvánvalóan szükség lenne megfelelő jogi és szervezeti eszközök kimunkálására, információs csatornák kialakítására és működtetésére.

A közalkalmazotti törvény az intézményi szintű érdekek egyeztetésére, az össz-munkavállalói érdekek megjelenítésére alkalmas új formaként vezette be a főként német minta alapján kialakított közalkalmazotti tanácsot. A jövő mutatja meg, hogy ezek a testületek valóban alkalmassá válnak-e intézményi konfliktusok rendezésére, és egyben arra is, hogy a pedagógusok széles tömegeinek saját érdekeik képviseletére, ellenkező érdekek mérlegelésére és kompromisszum keresésére való hajlamát, azaz demokratikus politikai eszközök minden napjai használatára való képességét kifejlesszék. Ez persze nem annyira a pedagógusok személyes képességeitől és készségeitől függ, mint inkább a tágabb (oktatás)politikai környezet meghatározottságaitól. Vagyis attól, hogy megfelelő döntési jogok kerülnek-e ténylegesen intézményi szintre, ami nem elhanyagolható feltétele e jogok demokratikus gyakorlásának.

A szakmai és munkavállalói érdekérényesítés differenciáltabba és szakszerűbbé válásában fontos szerepet játszott az oktatási törvénykezés folyamata is. Az új oktatási kabinet nem sokkal megalakulása után beindította az új oktatási törvénycsomag előkészületi munkáit. A következőkben a közoktatási törvény körüli, témánk szempontjából jelentős néhány történést kísérlem meg áttekinteni. Kezdetben az előkészítés a korábbi időszakuktól nem teljesen eltérő módon, szakértői bizottságban folyt. A szakértők nem képviseltek semmiféle politikai vagy szakmai érdekcsoportot, ily módon inkább a korábbi időszakok "érdekbeszámításos" politikáját folytatták. Attól eltérően viszont, a bizottsági munka nagy nyilvánosság előtt folyt, minden fontosabb munkafázist dokumentáltak. A munkaanyagok szakmai vitája (országos és helyi fórumokon, a bizottsághoz eljuttatott írásbeli vélemények gyűjtése) felrősítette a szakmai csoportok szerveződésének folyamatát. Különösen nyilvánvalóvá vált ez olyan pedagógusrétegek esetében (pl. óvónők, gyógypedagógusok), akik érdekeik sérelmét olvasták ki a tervezetből, és beleszólást követeltek a törvénykezési előkészületi munkákba.

Eközben, a bizottsági törvényelőkészítő munka iránti elégedetlenségtől bizonyára nem fuiggetlenül, megindultak a próbálkozások az ágazati érdekegyeztetés új formáival. Felelevenedtek a még a politikai átmenet (a szabad választások előtti kormányzat) idején a Pedagógusok Szakszervezete által szorgalmazott javaslatok, és 1991 tavaszán létrejött egy háromoldalú ágazati tárgyalási forma, *Országos Érdekegyeztető Fórum* (OÉF) néven (szakszervezeti, munkáltatói-önkormányzati és kormányzati

részvétellel). Az OÉF (amelynek külön felsőoktatási ill. közoktatási tanácsa alakult) ügyrendben megfogalmazott feladata „a döntéselőkészítés és egyeztetés a felsőoktatás és a közoktatás szakmai irányításával, finanszírozásával és az ott dolgozók munkaviszonyával és életkörülményeivel összefüggő kérdésekben.” Az OÉF célja, a dokumentum szerint: „a kölcsönös tájékoztatás a konfliktusok kezelésére, azok elmérgezésének megelőzésére.”

Az OÉF működésében jelentkeztek ugyanazok a “gyermekbetegségek”, mint amilyenekről a KIÉT működésével kapcsolatban már szó volt (az egyes felek szervezetlenségei, megosztottságuk, az ügyrendi kérdések szükségszerű túlsúlya, felkészületlenségi problémák stb.). Emellett számos egyéb konfliktus is felszínre került. Bár az OÉF, feladatának megfelelően, számos, a napi működésben felmerülő problémát tárgyalt (tankönyv- és jegyzetkiadás, aktuális miniszteri rendelettervezetek véleményezése, a készülő Kjt-vel kapcsolatos ágazati problémák stb.), a legnagyobb figyelem – érthető módon – az oktatási törvény-tervezetek körüli miniszteriumi munkálatokat kísérte.

Az oktatási törvénykezési folyamat egy alapvető ellentmondása azonban, amely mindenkorán létfelvételben maradt, és valójában máig (a törvények parlamenti elfogadása ellenére) megnehezíti a törvények értelmezését, átsugárzott az OÉF-en belüli tárgyalásokra. Nevezetesen az, hogy végig nem vált nyilvánvalóvá, hogy milyen oktatáspolitikai koncepció, milyen politikai alapelvek és értékek állnak a törvénytervezetek mögött. Minthogy nem zajlott le igazán a törvénykoncepciók politikai vitája, az OÉF vitái – az emlékeztetők, a róla kiadott nyilatkozatok tanulsága szerint is – mindenkorán szükségszerűen csúszkáltak a politikai, koncepcionális jellegű kérdések és a szakmai vagy technikai jellegű problémák között, és a fórum résztvevői maguk is ingadoztak pártpolitikai és sajátos kormányzati vagy érdekvédelmi szerepeik között. Amelyek persze, általában nem választhatók el tisztán egymástól, még kevésbé várható ez el a demokratikus politizálásban semmiféle gyakorlattal nem rendelkező (nem rendelkezhető) új oktatáspolitikai szereplőktől. (A külső elemző helyzete itt kényelmesebb, amikor a tárgyaló feleknél hiányolja az önreflexióra való képességet és készséget.)

Minthogy a kormányzat, láthatólag, nem kívánt oktatáspolitikai koncepcionális vitát folytatni az erre valóban nem a legalkalmasabb fórumon (egy ágazati érdekegyeztető tanácsban), az erre valóban nem a legalkalmasabb szereplőkkel (az önkormányzati és a pedagógus munkavállalói érdekek képviselőivel), és minthogy a másik két oldal láthatólag nem akarta elfogadni azt a (valóban elfogadhatatlan) feltevést, miszerint a törvénytervezetek politikai implikációi megkérdőjelezhetetlenek, és ki-fejtéstükre nincs is szükség, maga a tárgyalási forma is kudarcot szenvedett. Az önkormányzati és a szakszervezeti felek látványosan kivonultak a fórumról, aminek tevékenysége aztán több hónapig (az ügyrenddel ellentétes módon) szünetelt, és csak rövid időre támadt fel újra. Az azóta elfogadott közoktatási törvény nem rendelkezik ilyen ágazati szintű érdekegyeztető formáról, jöllehet a pedagógusok bérérzésének olyan típusú központi szabályozása, mint amilyen a közalkalmazotti tör-

vénnyel létrejött, valószínűleg értelmessé tenné egy ilyesfélle (persze letisztult) intézmény létezését (a KIÉT mellett is).

A közoktatási törvény ehelyett a miniszter „közoktatáspolitikai döntéselőkészítő, véleményező és javaslattevő” testületeként *Közoktatáspolitikai Tanács* felállítását írta elő országos pedagógus szakmai szervezetek, pedagógus szakszervezetek, országos szülői szervezetek, diákszervezetek, önkormányzatok érdekképviseleti szervezetei, nem önkormányzati iskolafenntartók és az érdekeltek minisztériumok részvételével. Ez a tanács valójában erre az időre már fel is állt, többszöri sikertelen nekifutás után. A minisztérium már az OÉF első működési zavarai idején kísérletet tett arra, hogy a fórumot kibővítsse valamiféle szakmai tanácskozó szervezetté, és hogy ebbe az érdekeltek széles körét (szakmai szerveződések, szülői és diákszervezetek, nem önkormányzati fenntartók) bevonja. Ez a “bevonás” az érdekek differenciálódásának e korai stádiumában persze óhatatlanul “konstruálás”-t is jelent, hiszen látensen meglévő érdekeket kell valamilyen módon felszínre segíteni. A szakma ilyesfélle “felülről” építése persze nem idegen a történeti hagyományuktól. De nem ismeretten ilyesfajta “érdekkiépítési” stratégia a modern oktatási rendszerek későbbi történetében sem. Tipikusan ilyennek tekinthető a különben inkább egyéni érdekvédelemhez szokott szülők érdekcsoportjainak megszervezése, támogatása a nyugat-európai oktatási rendszerekben, az állami beavatkozási politikában csalódott, a “használói” értékek megerősödésében bízó új oktatáspolitikai törekvések esetében.

Az oktatási törvénykezés politikai folyamataiban azonban e csoportok “konstruálása” is átpolitizálódott. Az OÉF szakszervezeti és önkormányzati oldalának résztvevői részben azért tiltakoztak a fórum kibővítése ellen, mert ilyen népes csoportosulás működése esetén a hatékonyságot látták veszélyeztetve, részben pedig úgy éreztek, a minisztérium “politikai erősítést” keres a maga számára. Akárhogy is, a kormányzat szakmai szerveződést támogató-elősegítő viselkedése minden bizonnal újabbak létrejöttéhez és megerősödéséhez is vezetett. Minisztériumi vélemények szerint a különböző, oktatással kapcsolatos civil szervezetek száma 100–150 között mozog.

E szervezetek közül talán érdemes még néhány szót szólni azokról a szakmai szerveződésekről is, amelyek egy-egy szaktárgy tanításához kötődnek. Számos gyarapodása jelzi egy szakma közéletének örvendetes pluralizálódását és gazdagodását, hiszen a különböző szakmacsoportok önszerveződése és saját szaktudományosságuk megerősítése nélkül aligha képzelhető el elegendő modern oktatási rendszer. Az ilyen típusú szerveződéseknek egyébként nagy hagyományai is vannak a magyar tanári szakma történetében. Hasonlóan jelentős szerepet játszhatnak a szakma önszerveződésében a különböző helyi vagy regionális szakmai körök, amelyek létrejöttéről szintén gyakran hallhatunk. Valószínű, hogy az elkövetkező években működésük jogi-financiális feltételeinek rendezésére is nagyobb figyelem irányul majd.



Az érdekvédelmi tevékenység néhány jellegzetessége és dilemmája

Bizonyára korai lenne még, hogy a pedagógusok szakmai és munkavállalói érdekvédelmi tevékenységének utóbbi néhány évben bekövetkezett változássával kapcsolatban nagy tanulságok levonására törekedjünk. Néhány általánosabb gondolat megfogalmazása mégsem kerülhető meg. Az egyik a bevezetőben megelőlegezett tanulság megismétlése és kibővítése lehetne, miszerint a mai magyar pedagógus érdekvédelemben zajló események lényegükben aligha különböznek attól, ami a világ más demokratikus politikai rendszereinek oktatásügyében zajlik. Sőt, talán a politikai zártsg felbomlása után, a szakma általában nyitottabb mindenféle új kezdeményezés, forma és szakmai szerep kipróbálása iránt, mint az stabilabb rendszerekben megszokott.

A sokféleség egyik oka lehet, hogy a szakma – és általában az oktatási rendszer – újjáépítésében ma többféle modell vonzása is működik és van jelen egyszerre. Részben valamiféle folyamatosság mutatkozik a nyolcvanas évek elejétől-közepétől nálunk is – igaz, meglehetősen ellentmondásosan – megindult reformfolyamatokkal, amelyek az állami dereguláció és a szakmai, intézményi szintű autonómia megerősödésének valamint a “használói”, a szülői kontroll kiépülésének elközpeléseire épültek. A politikai rendszerváltás nyomán az iskolák és a pedagógusok életében a legjelentősebb változást az újfajta (az iskolák meghatározó részében az önkormányzati) fenntartói kontroll kiépülése és megerősödése jelentette. A közalkalmazotti törvénytelivel viszont a szakma állami kötöttsége erősödött fel. Az egyes elemek (amelyek természetesen minden modern tanári szakma meghatározottságaiban jelen vannak) életképessége ma még kevssé látható, az elkövetkező évek meghatározottságai mutatják majd meg, hogy milyen kombinációban valósulnak meg, melyek erősödnek fel, válnak dominánssá. A szakmai viselkedés részben ennek függvényében kristályosodik ki, részben persze a szakma maga is alakítója ezeknek a történéseknek.

Mindez, más nézőpontból úgy is megfogalmazható, hogy az új szakmai szerveződések ma még meglehetősen képlékenyek, a stabilitás hiánya gyengeséget is jelent. Ezt bizonyítja sok kezdeményezés nyomtalan eltűnése, felbomlása. A gyengeség jele a “felülről” építettség és a szervezetek működésének igen gyakori átpolitizáltsága is. Mindezt persze szükségszerűnek, elkerülhetetlennek kell látnunk az elmúlt évtizedek szakmapolitikai előzményei után, ám veszélyeit sem szabad lebecsülnünk. Csak remélhető, hogy a kicsinyes és szűkös politizálás tartósan nyugodt külső és belső fejlődési feltételek mellett háttérbe szorul.

A szakma legutóbbi néhány évének történetében nagyfokú tanulási képességről és készségről tett tanúbizonyságot. Ennek egyik hajtóereje minden bizonnal a különféle példák iránti nyitottság volt: a hazai előzmények és a különböző külföldi modellek tanulságainak megismerésére irányuló figyelem. Ennek a nyitottságnak a fennmaradása nyilvánvalóan függ az európai integrációs folyamatok alakulásától, és attól is, hogy a magyar oktatáspolitika alakítói mennyeire képesek-e folyamatokban tevékeny, koncepciózus és invenciózus szerepet játszani.



Végül szólnunk kell a szakmai érdekszervezetek működésének még egy fontos összefüggéséről. Ma a világon mindenütt sok vita folyik a tanári érdekszervezetek működésével kapcsolatban. Sokan megkérdőjelezik az ötvenes-hatvanas évek jóléti társadalmaiban betöltött szerepüket, rámutatnak az óriási nemzeti (és nemzetközi) szakszervezeti bürokrácia nehézkességére és hatékonyságához képest túlzott költséggességére. Sokan felvetik ma azt a gondolatot is, hogy az ipari modell szerint szerveződött tanár szakszervezetek munkája megfelelően képes-e megjeleníteni a tanári szakma sajátos érdekeit. Egyes érvek szerint, a kollektív béralku rendszere, amely persze biztosítja a tanári munkához szükséges stabilitást, a munkafeltételek szabályozottságát és a fizetések emelésének lehetőségét, megerősíti a munkáltatóktól való függést is, és korlátozza a rugalmas egyéni alkalmazkodás lehetőségét a munkafeltételekhez. A kollektív béralku rendszere a munkafolyamatok standardizálhatóságán és a munkavégzés kívülről-felülről történő ellenőrzésén alapul, és így ellentmondásba kerülhet a tanári munka alkotó jellegével. Az ipari szervezeti modell alapvetően a fegyelemre és az engedelmességre épül, míg – érvelnek sokan – az iskolai munkában az eredményesség csak a tanárok elkötelezettsége és autonóm akcióitól várható. Ma a világon mindenütt előtérbe kerül a professzionalizmuson alapuló tanári érdekvédelem gondolata, amelyben a hangsúly az irányítók és a tanárok közös döntéshozatali felelősségen alapuló megegyezések rendszerére helyeződik.

Másrészt az a tanulság is leszűrhető a jóléti államok utóbbi évtizedekben lejátszódott oktatásügyi változásaiból, hogy a szakmai és munkavállalói érdekszervezetek jelentős szerepet töltethetnek be a saját szakmai feltételeik megteremtésében, és ezen keresztül az oktatási rendszer sokszínűbbé, gazdagabbá, hatékonyabbá válásában. A tanári szakmai szervezetek sokfélesége, szakmaépítő tevékenysége (szakmai szolgáltatások szervezése, rendelése, szakmai viták szervezése, részvétel a szakmai feltételek meghatározásában, tantervezek, tananyagok, segédeszközök készítésében stb.) nélkülözhetetlen része a modern oktatási rendszerek fejlődésének. Csak remélhetjük, hogy ezek a tanulságok is beépülnek valamilyen formában a magyar oktatásügy és a tanári szakma fejlődésébe.

NAGY MÁRIA